

Objet: Projet de loi n° 7075 portant création d'un Observatoire national de la qualité (4784 RSY/JJE)

*Saisine : Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
(16 janvier 2017)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le présent projet de loi a pour objectif d'installer un nouvel organisme au niveau du système scolaire luxembourgeois, en l'occurrence **l'Observatoire national de la qualité** (ci-après « l'Observatoire »).

La mise en place d'un Observatoire est le résultat d'un accord signé en février 2016 entre le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, ainsi que le Syndicat national des enseignants (SNE/CGFP).

Cet accord spécifie qu'une « *structure indépendante des directions et du ministère et nommée Observatoire de la qualité scolaire sera instaurée avec pour mission principale d'évaluer de manière systémique la qualité du système scolaire et la mise en œuvre des politiques éducatives* ».

Considérations générales

La Chambre de Commerce s'étonne d'abord du fait qu'elle n'a pas été saisie d'office par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour avis du présent projet de loi mais seulement en date du 16 janvier 2017, alors que le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 19 octobre 2016.

La Chambre de Commerce se doit de critiquer vivement cette façon de procéder et elle insiste avec fermeté pour que dorénavant la procédure consultative soit respectée et des délais adéquats soient impartis aux instances consultatives.

Nonobstant ces critiques quant à la procédure, la Chambre de Commerce peut approuver le principe de la création d'un Observatoire « *appelé à contribuer à un débat serein et objectif sur la situation du système scolaire* » en y apportant un regard externe parfaitement neutre.

Elle met cependant en doute la composition proposée de l'Observatoire comprenant exclusivement des fonctionnaires de l'État luxembourgeois et *a priori* peu expérimentés.

A l'image des solutions adoptées par les établissements d'enseignement supérieur, l'Observatoire devrait comprendre (outre un nombre restreint de fonctionnaires spécialisés) également des experts nationaux et/ou étrangers reconnus pour leur maîtrise du sujet.

Par ailleurs, les dispositions relatives à l'organigramme de l'Observatoire et ses modalités d'interaction avec d'autres acteurs nationaux dans une perspective résolument systémique devraient être plus claires et transparentes.

Commentaire des articles

Concernant l'article 2

Cet article prévoit l'instauration d'un « **Observatoire national de la qualité scolaire** » auprès du ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions. L'Observatoire a pour mission l'évaluation systémique de la qualité de l'enseignement dispensé dans le système éducatif, afin de promouvoir le développement de la qualité scolaire.

Les auteurs du projet de loi sous rubrique définissent la **qualité scolaire** comme étant « *le développement des établissements scolaires axé sur la réponse aux besoins des élèves et de la société, et fondé sur trois piliers : le respect des droits individuels des élèves et l'équité de leur accès à l'éducation ; leurs acquis scolaires en connaissances et compétences ; leurs autres bénéfices personnels, culturels et sociaux* ».

La Chambre de Commerce peut approuver la création d'un Observatoire pour autant que ce dernier agisse en parfaite neutralité et en concertation avec d'autres acteurs nationaux spécialisés dans le domaine de la qualité scolaire.

Concernant l'article 3

Il est prévu que l'Observatoire se compose de huit observateurs à la qualité scolaire choisis parmi les fonctionnaires ayant appartenu pendant cinq ans au moins au personnel classé à la catégorie de traitement A, rubriques « Enseignement » et « Administration générale » et nommés par le Grand-Duc pour un mandat renouvelable de sept ans.

La Chambre de Commerce est d'avis que l'Observatoire ne devrait pas exclusivement se composer de fonctionnaires issus de l'appareil étatique luxembourgeois et ceci par souci d'indépendance, de neutralité et d'objectivité.

Par conséquent, l'Observatoire devrait au moins comprendre un nombre déterminé (au moins deux) d'observateurs nationaux et/ou internationaux, reconnus pour leur expertise en matière de qualité scolaire. La Chambre de Commerce s'inspire des solutions adoptées par les établissements d'enseignement supérieur/universités (dont l'Université du Luxembourg), pour ce qui est des instruments de contrôle en matière d'enseignement et de recherche.

Elle estime, par ailleurs, que les fonctionnaires amenés à porter un jugement quant à la qualité du système scolaire luxembourgeois et la mise en œuvre des politiques éducatives peuvent très bien être issus des ressorts « Enseignement » et « Administration générale », pour autant qu'ils disposent d'une excellente maîtrise technique du sujet.

Concernant l'article 4

Le présent article renseigne que l'Observatoire est amené à établir **tri-annuellement** un rapport national sur le système scolaire avec ses constats et recommandations avec (entre autres) une description, une analyse et une évaluation de la situation scolaire existante et de la politique menée en matière d'Éducation nationale.

La Chambre de Commerce recommande de prévoir une publication **biannuelle** du rapport national précité, afin de pouvoir lancer rapidement des mesures correctrices lorsque les conclusions dégagées par les observateurs l'imposent.

Les conclusions des observateurs (ancrées dans le rapport national) sont communiquées au Gouvernement et à la Chambre des Députés. Le ministre est par ailleurs tenu de les publier sur le site Internet de son département.

Concernant l'article 5

L'alinéa 3 de l'article sous rubrique indique que « *L'Observatoire analyse l'organisation et le fonctionnement des écoles, de leurs directions ainsi que des services dépendant du département du ministre chargés de l'enseignement* ».

La Chambre de Commerce propose d'adapter la proposition de texte en indiquant que « *L'Observatoire analyse l'organisation et le fonctionnement des écoles, de leurs directions, **du corps enseignant**, ainsi que des services dépendant du département du ministre chargés de l'enseignement* ».

Elle peut approuver le fait que « *La visite [des observateurs] porte sur les constats et recommandations de l'Observatoire concernant la démarche et le développement de l'école ou du service **sans porter sur le travail individuel des membres du personnel*** ». Toutefois, comme la qualité d'un système scolaire est directement liée à la qualité de l'enseignement presté par les enseignants, la Chambre de Commerce est d'avis que les observateurs sont tenus de porter aussi un jugement quant à la qualité pédagogique assurée par le corps enseignant considéré dans son ensemble au niveau de l'école ou du lycée.

Concernant les articles 3 et 7

L'article 3 précise que l'observateur est choisi parmi les **fonctionnaires** ayant appartenu pendant cinq ans au moins au personnel classé à la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, rubrique « Enseignement » ou rubrique « Administration générale », donc forcément issu du secteur public.

Or, l'alinéa 3 de l'article 7 indique que l'observateur peut également être issu du secteur privé, auquel cas il touche une rémunération telle que prévue par la loi du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

D'après la Chambre de Commerce, il importe donc de clarifier impérativement les modalités de recrutement de l'observateur (secteur public **et/ou** secteur privé), sachant qu'elle peut très bien entrevoir une solution qui consiste à recruter un observateur issu à la fois du secteur public **et** du secteur privé.

Concernant l'article 6

La Chambre de Commerce regrette que les dispositions de l'article 6 ne fournissent pas d'indications plus pointues au sujet de l'organigramme de l'Observatoire et ses interactions avec d'autres acteurs luxembourgeois positionnés sur le thème de la qualité scolaire, dont le Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques, l'Université du Luxembourg et ses unités de recherche, le Conseil national des programmes, et le Service de médiation de l'Éducation nationale.

Par conséquent, elle recommande de prévoir un organigramme organisationnel avec des indications précises concernant le cadre du personnel, ainsi qu'un tableau formalisant les principes de coopération avec les acteurs nationaux précités.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-avant.

RSY/JJE/NMA